

Works University

労働政策講義 2024

09 高齢者就業支援



09 高齢者就業支援

イントロダクション	1
1. 高齢者就業支援	3
(1) 日本の現状	3
(2) 欧米の現状	5
2. 定年制の歴史と現状	9
(1) 日本の高齢者雇用政策と定年制	9
(2) 継続雇用の促進と在職老齢年金	10
3. 欧米における年齢差別禁止	12
4. 今後の課題	14
参考資料の URL 一覧	16

09 高齢者就業支援

イントロダクション

日本の65歳以上人口は3,623万人で、高齢化率は29.1%¹（総務省「人口推計」2023年9月15日現在）。65歳以上人口は、「団塊の世代」が65歳以上となった2015年に3,379万人となり、「団塊の世代」が75歳以上となる2025年には3,653万人に達すると見込まれている。その後も増加傾向が続き、2043年に3,953万人とピークを迎えた後に減少に転じると推計されている（内閣府2023）。

日本の高齢化率を先進諸国と比較すると、1980年代までは下位、1990年代はほぼ中位であったが、2005年には最も高い水準となり、今後も高水準が続くと見込まれている（内閣府2023）。

高齢化の要因は①年齢調整死亡率の低下による65歳以上人口の増加、②少子化の進行による若年人口の減少、の2つに大別される（内閣府2023）。日本の出生数は1947～1949年の第1次ベビーブーム期には約270万人、1971～1974年の第2次ベビーブーム期には約210万人であったが、1975年に200万人を割り込み、それ以降減少傾向にある。2017年には出生数は約94万人と100万人を割り込み、2022年は約80万人にまで減少している（内閣官房2023）。

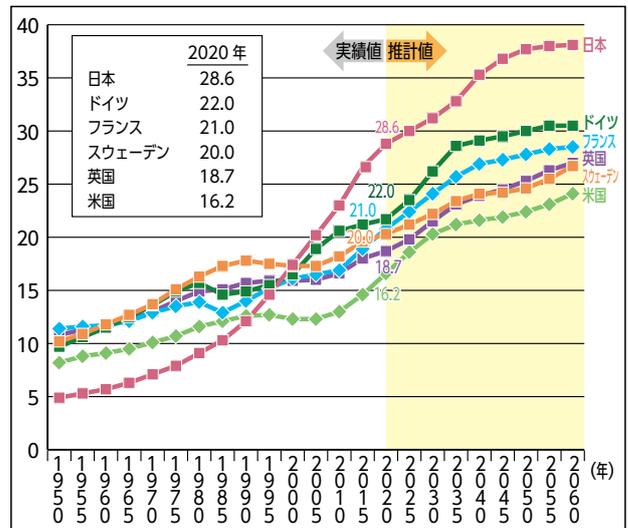
歯止めのかからない少子高齢化は、生産年齢人口にまで影響を及ぼし、現在の7,479万人（2023年）から、2032年には6,971万人、2070年には4,535万人となると推計されている（内閣府2023）。

生産年齢人口の減少を受けて、政府は就業を希望する高齢者の労働参加の実現が重要であるとしている（内閣府2016）。

実際、高齢者の就業率は上昇している。2012年から2022年にかけての年齢階級別就業率を見ると、65～69歳では37.1%から50.8%、70～74歳では23.0%から33.5%と上昇している（内閣府2023）。ただ、65歳以上人口のうち、65～74歳人口は「団塊の世代」が高齢期に入った後に2016年の1,767万人でピークを迎えた。その後は、増減を繰り返し、2041年には1,736万人と、減少に転じると推計されている。

高齢者の就業者数の伸びを維持していくためには、高齢者のアップスキリングやリススキリング、健康維持の促進、高齢者が就業しやすい環境整備を進めていく必要があるだろう（内閣府2019）。

図表1 世界の高齢化率の推移(欧米との比較) (単位:%)



出所：内閣府2023

1 総人口に占める65歳以上の人口の割合。

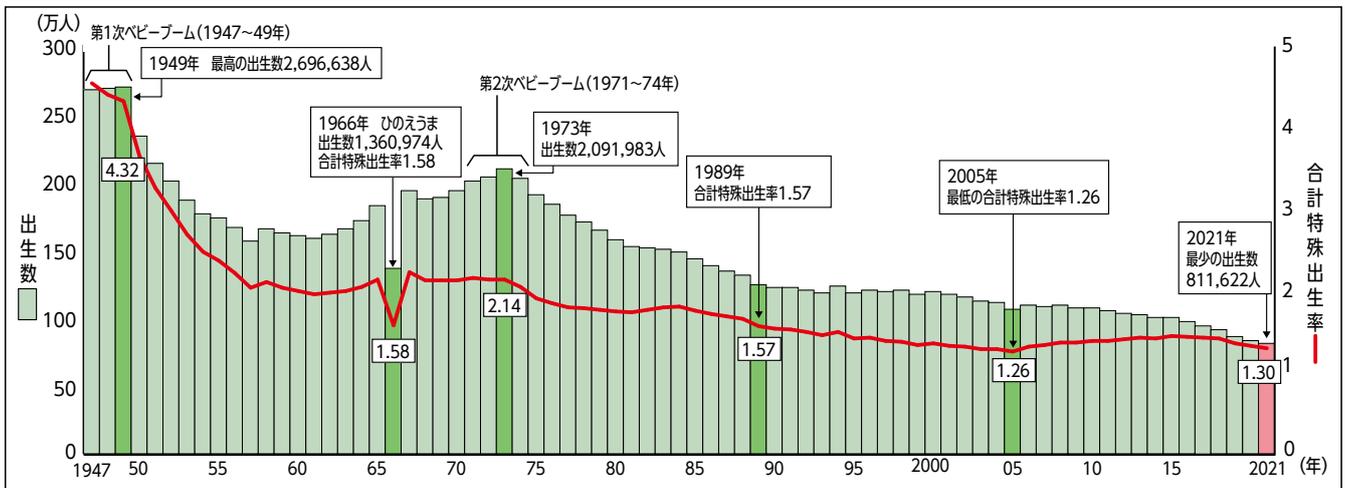
一方、高齢者の視点に立てば、公的年金だけでは老後の生活を維持できないのではないかという不安から、就業を継続せざるを得ないという状況が窺える。数年前の金融審議会の報告書に「夫65歳以上、妻60歳以上の夫婦のみの無職の世帯では毎月の不足額の平均は約5万円であり、まだ20～30年の人生があるとするれば、不足額の総額は単純計算で1,300万円～2,000万円になる」と記述されていたことが各方面で大きく取り上げられた（金融審議会2019）。

いずれにせよ、日本の現状を考えると、高齢者にできるだけ長く労働市場にとどまって働いてもらう必要がある。そうだとすれば、高齢者が意欲的に働ける環境を整え、一層の就業支援を進めていくことが不可欠である。以下では、具体的な高齢者の就業支援策や定年制などについて見ていく。

〈参考資料〉

- 内閣府 2023 内閣府「令和5年版高齢社会白書（全体版）（PDF版）」（2023年）
https://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2023/zenbun/05pdf_index.html (last visited November 13, 2023)
- 内閣官房 2023 内閣官房「こども政策の強化に関する関係府省会議」参考資料（2023年）
https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodomo_seisaku_kyouka/pdf/sankou1.pdf (last visited December 3, 2023)
- 内閣府 2016 内閣府「平成28年度年次経済財政報告」（2016年）
<https://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je16/index.html> (last visited November 20, 2023)
- 内閣府 2019 内閣府「日本経済2018-2019—景気回復の持続性と今後の課題—」（2019年）
<https://www5.cao.go.jp/keizai3/2018/0125nk/index.html> (last visited November 20, 2023)
- 金融審議会 2019 金融審議会 市場ワーキング・グループ報告書「高齢社会における資産形成・管理」（2019年）
https://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/tosin/20190603/01.pdf (last visited November 20, 2023)

図表2 出生数および合計特殊出生率の推移



出所：内閣官房 2023

1. 高齢者就業支援

(1) 日本の現状

① 国レベルの高齢者就業支援

経済社会の活力を維持するためには、高齢者がその意欲、体力、能力に応じて、年齢に関わりなく働き続けることができる社会を構築する必要がある。このような社会ニーズに応えるために、政府は、高年齢者雇用安定法や雇用対策法の改正をはじめ、さまざまな高齢者就業支援策を打ち出している。定年の引き上げや継続雇用制度の導入等による65歳までの安定した雇用の確保、中高年齢者の再就職の援助促進、高齢特例派遣事業、シルバー人材センターなどを活用した多様な形態による雇用・就業の確保などがその例である。

国が中心となって実施している代表的な高齢者就業支援事業は下記のとおり（厚生労働省 2023）。

(ア) 生涯現役促進地域連携事業

厚生労働省は、2016年度から、地方公共団体が中心となって構成する「協議会」等からの提案に基づき、地域における高年齢者の就労促進に資する事業を幅広く実施する「生涯現役促進地域連携事業」を開始している。

(イ) 生涯現役支援窓口事業

全国の主要なハローワーク300カ所に「生涯現役支援窓口」を設置し、特に65歳以上の高年齢求職者に対する再就職支援や求人開拓等を重点的に実施している。

(ウ) 高年齢退職予定者キャリア人材バンク事業

2016年度に開始した新規事業で、産業雇用安定センターにおいて、高年齢退職予定者のキャリア等の情報を登録し、その能力の活用を希望する事業者を提供している。

(エ) 高齢者スキルアップ・就職促進事業

厚生労働省は、事業主団体等と連携して、高齢者向けの技能講習、面接会等を一体的に実施している。

(オ) シルバー人材センター事業

高齢者の雇用安定を図る組織として、1971年に、高年齢者雇用安定法（正式名称現「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律」）に基づき、シルバー人材センターが設立され、普及啓発、調査研究、独自事業等の事業の他に、臨時的かつ短期的な雇用による就業を希望する地域高齢者のために、無料で職業紹介を行っている。

(カ) 高齢・障害・求職者雇用支援機構による事業主に対する相談・援助

同機構では、生涯現役社会の実現に向けたシンポジウムや高年齢者活躍企業フォーラムの開催、高年齢者活躍企業コンテストの実施等を行っている。

(キ) 各種助成金

高齢者の雇用を促進する助成金としては、65歳超雇用推進助成金がある。同助成金は、高年齢者が意欲と能力のある限り年齢に関わりなく働くことができる生涯現役社会を実現するため、65歳以上への定年引き上げや高年齢者の雇用管理制度の整備、高年齢の有期契約労働者の無期雇用への転換を行う事業主に対して助成するものであり、①65歳超継続雇用促進コース、②高年齢者評価制度等雇用管理改善コース、③高年齢者無期雇用転換コースの3つのコースがある。

同助成金の他にも、65歳以上の離職者を1年以上継続して雇用する事業主に対して助成される特定求職者雇用開発助成金（特定就職困難者コース）等がある²。

現在、老齢基礎年金の支給開始年齢は65歳から、老齢厚生年金の場合も同じく65歳からとなっているが、65歳までの高齢者雇用が定着していない事情を考慮して、この5年間の生活を保障することを目的とした「特別支給の老齢厚生年金」が支給されている。「特別支給の老齢厚生年金」には、報酬比例部分と定額部分があり、男性の場合、1941年4月1日以前生まれの人はこの両方を60歳から受け取ることができた。しかし、破綻しつつあるといわれる年金財政をやり繰りするために、老齢年金の支給開始年齢は、段階的に引き上げられている。

② 地方公共団体レベルの高齢者就業支援

国だけではなく、地方公共団体レベルでも、高齢者の就業支援を積極的に行っている。ここでは東京都の事例を紹介する。

東京都では、高齢者の就業支援として、シニア就業応援プロジェクト、シニア就業キャラバン、シニアの新・キャリアデザイン5 daysを実施している（東京都2023）。

（ア）シニア就業応援プロジェクト

シニア就業応援プロジェクトには以下の4つがある。

①東京セカンドキャリア塾

東京都では、セカンドキャリアにつながる、シニアのための学びの場、「東京セカンドキャリア塾」を開講している。アクティブシニアコース（65歳以上対象）、プレシニアコース（55～64歳対

象）、オンライン講座（55～64歳対象）、オンライン講座（企業向け）の4つのコースがあり、それぞれ募集期間、参加対象者、受講期間などが異なる（東京都HP <https://www.biz-senior.metro.tokyo.lg.jp/>）。

②東京キャリア・トライアル65

シニアの就業機会拡大を目的として、65歳以上のシニアを企業に派遣する取り組みである。

このプロジェクトでは、シニアが経験やノウハウを生かせる職場で1週間～1カ月（最大2カ月間）、トライアル就業をし、専任のキャリアアドバイザーが派遣期間中や派遣終了後の直接雇用の検討を企業に打診する。2022年度の求人数は約800件（東京都HP <https://www.career-trial65.metro.tokyo.lg.jp/>）。

③シニアしごとEXPO

東京労働局等と連携して、高齢者がこれからの働き方を考え、一歩踏み出すためのイベントを開催している。イベント会場では、著名人によるトークショー、公的就業機関等によるブース出展、各種シニア向けセミナー、健康測定、高齢者と企業のマッチングを目的としたシニア就職面接会や面接対策セミナー等を実施する（東京都HP <https://www.seniorshigotoexpo.metro.tokyo.lg.jp/>）。

④シニア雇用事例普及啓発事業

2021年4月に施行された改正高年齢者雇用安定法では、65歳から70歳までの就業機会の確保措置について、企業に対して努力義務が設けられたことに対応して、2022年3月にスタートした事業。これから高齢者を雇用する企業を対象に、高齢者雇用のメリットやポイント、高齢者を雇用するときの配慮事項、企業における高齢者の活用事例などについて、わかりやすくまとめた「ホワイトカラー系での高齢者雇用の活用事例集」を作成するとともに、4社の高齢者活用の具体的な取り組みがわかる動画を作成して公開している。

2 特定求職者雇用開発助成金（生涯現役コース）は2022年度末で廃止となった。

(イ) シニア就業キャラバン

現在、都内では10の区市が「アクティブシニア就業支援センター」を設置し、来所相談やイベントの開催など、地域でのシニアの就職活動を支援している。未設置の区市町村に居住するシニアからは、「自分の居住区市町村でも面接会やセミナーを開催してほしい」という声が寄せられていることから、東京都は、10センターの協力を得て、センターを設置していない区市においても、シニアの地域での就職を支援するための事業「シニア就業支援キャラバン」を実施している。2023年度は、センター未設置の都内12カ所において、就業支援イベントを開催する（東京都HP <https://www.hataraku.metro.tokyo.lg.jp/senior/shien/caravan/>）。

(ウ) シニアの新・キャリアデザイン5 days

豊富な経験・専門的知見を有し、セカンドキャリアは中小企業への再就職を希望するシニアが、円滑に職場適応し即戦力となるため、再就職後に求められる役割や、コミュニケーションのコツなどを再認識し、中小企業で働くためのマインドチェンジを図る5日間の短期集中型講座で、2023（令和5）年度新規事業として始まった。

同事業は、グループワークを含めたDXやGXの講座、自分の役割やコミュニケーションなど、再就職するシニアへのマインドチェンジに効果的な講座を開催し、より多くの中小企業に求められる人材を輩出するのが狙い。2023年度は全6期の開催が予定されている（東京都HP <https://senior-career-5days.jp/>）。

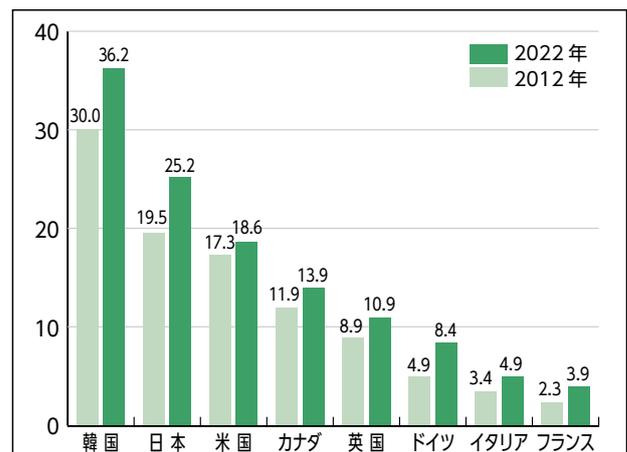
(2) 欧米の現状

米国に代表される多くの欧米諸国では、雇用における年齢差別を禁止している。政策の目的は、中高年齢者の雇用安定が主であるが、米国や欧州における高齢者の労働力率は特に高いというわけではない。

欧米諸国では、従来、高齢者の就業率が低かったが、平均寿命の延伸、年金財政の逼迫等を受けて、引退年齢は高くなりつつある。2012年と2022年のデータで比較すると、いずれの国でも高齢者の就業率は上昇している（図表3）。

図表3 主要国における高齢者の就業率の比較
(2012年、2022年)

(単位:%)



注：日本の値は「労働力調査」（基本集計）、他国はOECD.Stat
出所：総務省 2023

日本ほどではないにしろ、欧米諸国も少子高齢化の影響を受けているため、高齢者の就業支援に力を入れるようになった。以下、各国について簡潔に紹介する。

(ア) 米国

米国の高齢者の就業支援は、主として州や市レベルで行われているが、NPOの活動も盛んである。世界最大のNPOといわれるAARPは、会員数約3,800万人、2022年の収入は18億ドルを超える（AARP 2023）。1958年の設立以来、1967年雇用における年齢差別禁止法（ADEA）の制定、高齢者医療保険（Medicare）や医療扶助（Medicaid）の導入などを支援してきた。会員資格は「50歳以上」であることで、年会費は16ドルである（2023年11月20日現在）。AARPの活動は、各州により異なるが、たとえば、ニューヨーク州・市のAARPでは、ニューヨーク州、ニューヨーク市、市内のNPOとのパートナーシップにより、「ジョブハブ」という高齢者の就業サポートプログラムを提供している。プログラムを提供しているのは、ほとんどがAARPの会員でボランティアである。

なお、連邦労働省の管轄のもと、NPOが主体的に行っているプログラムがある。これは、高齢者地域サービス雇用プログラム（Senior Community Service Employment Program、以下SCSEP）というもので、各手法に基づき、55歳以上の低所得者（少数民族中心）に対し、正規雇用を促すためのパートタイム労働の機会を提供し、職業訓練を行う。

SCSEP参加者は、非営利団体、学校、病院、デイケアセンター、シニアセンター等にて多種多様なコミュニティサービスに参加することで就労を経験する。就労時間は平均週20時間で、連邦、州または市の最低賃金のうち最も高いレートの賃金を受け取る（DOL 2023）。

(イ) フランス

フランスでは、65歳以上男性の労働力率が低いことからわかるように、彼らの就労意欲は低い。企業も40代以上の中高年齢者の職業訓練には消極的で、50歳以上の失業率は著しく高い。このよう

な現状を打開するために、政府は段階的退職制度の導入、公的年金制度見直し案の策定などを行ってきた（JILPT 2001）。

フランスでは若年者の失業が問題となっており、高齢者の就業促進よりも若年者の雇用促進に焦点を合わせた政策を積極的に導入している。その1つが2013年に開始した若年者雇用と高齢者の雇用維持の両立を目指す世代契約制度だったが、雇用改善効果が見られなかったため、2017年に廃止した。

高齢者の雇用助成としては、「統一参入契約（Contrat unique d'insertion, CUI）」と「シニアCDD」がある。

「統一参入契約」は、事業主に公的な雇用助成金を支給して就職困難者の採用を促す制度で、法定最低賃金の47%を上限に、原則24カ月、国から支給される。雇用に際しては、期間の定めのない労働契約または6カ月以上の期間の定めのある労働契約（CDD）を締結する必要がある。50歳以上の者についてはCDDの期間を最大60カ月まで、58歳以上の者については年金支給開始年齢まで延長することができ、それぞれ契約期間中に企業が提供する職業訓練や参入支援の期間に応じて補助金が支給される（厚生労働省 2018）。

「シニアCDD」は、年金の満額支給年齢まで働けることなどを目的として、高齢者を対象とした有期雇用契約の形態である。①57歳以上で、②雇用センターに3カ月以上登録して就職活動をしている者、または経済的解雇に伴い職業安定化契約（CSP）を締結した者を対象とし、最長18カ月まで（1回のみ更新可能、最初の契約と合わせて最長で36カ月まで）締結することができる。農業部門以外であれば、どの業種においても利用できる（厚生労働省 2018）。

(ウ) ドイツ

ドイツでは、かつて、若年失業者や長期失業者の雇用機会の拡大のため、高齢労働者の早期退職を勧奨していたが、少子高齢化による労働力人口の減少や社会保障財源に関する政策的課題への対応が必要となっている。積極化および職業統合措置（職業や訓練の紹介、就労の安定化の支援等）、雇い入れ助成などの雇用対策が個々の高齢者に応じて実施されている。また、2017年に施行された「フレキシ年金法」により、就労継続の魅力を高めるため、年金を受給しながら働き続ける際の収入制限、年金額が引き上がる仕組みを変更している（厚生労働省2018）。

高齢者の雇用助成としては、長期失業、高齢、障害等により、通常の業務に制約のある労働者を採用する使用者に対して統合助成金や、中高年齢労働者を主な対象とした継続教育訓練（向上教育訓練、再教育訓練）などがある（厚生労働省2018）。

(エ) 英国

英国では、高齢者雇用に関する意識改革のための広報活動を行う団体の認定や、ジョブセンター・プラス職員の中から特定の者を高齢失業者に対する包括的な就職支援を行う者として任命するなどの取り組みを行っている（厚生労働省2018）。

高齢者の雇用対策として、雇用年金省は2017年2月に「Fuller Working Lives」（以下、実施方針）をまとめ、高齢者雇用の必要性や、高齢者がよりよい労働生活を送るために推進していく施策等を示した。

実施方針では、政府による高齢労働者支援策として以下の5つのアクションを挙げている。

① 充実した労働生活を支援する法整備

- 退職年齢の廃止
- 労働者の柔軟な働き方を要求する権利の拡充
- 公的年金の改革、公的年金支給年齢の見直し

② 事例の展開

- 専門家や研究者による、充実した労働生活への理解を深めるための分析と研究結果の公表
- 高齢労働者のためのビジネスチャンピオンによる情報発信

③ 追加支援が必要な労働者への支援

- 女性、介護しながら働いている労働者、少数民族に対する支援

④ 成人技能制度改革

- 2020年までに300万人に対して技能実習制度を開始すること

⑤ ジョブセンター・プラスのサービスの改善

- ジョブセンター・プラスに高齢労働者を支援する「チャンピオン」を導入

また、上記①～⑤の次の段階として、公的年金制度改革の検討、ジョブセンター・プラスのチャンピオンをすべての地区に設置すること、実施方針に関する研究等に継続して取り組むことを挙げている。

また、ジョブセンター・プラス職員の中からチャンピオン（Older Claimant Champion）を任命し、高齢失業者に対する包括的な就職支援を行う仕組みを、2015年4月に導入した。

各チャンピオンは、高齢失業者への相談対応等の他、事業主や企業の採用担当者に対する高齢失業者を採用するメリットのPR、当該地域や他の地域での成功事例の情報交換など、高齢者雇用支援の一元的な窓口として機能している（厚生労働省2018）。

〈参考資料〉

厚生労働省 2023 厚生労働省「高齢者雇用対策の概要」
<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000137096.html>
(last visited November 20, 2023)

東京都 2023 東京都TOKYOはたらくネット「高齢者の就業支援」
<https://www.hataraku.metro.tokyo.lg.jp/senior/shien/project/index.html#jirei> (last visited November 20, 2023)

総務省 2023 総務省統計局「統計からみた我が国の高齢者」統計トピックスNo.138 (2023年)
<https://www.stat.go.jp/data/topics/pdf/topics138.pdf> (last visited November 20, 2023)

AARP 2023 “AARP 2022 Annual Report” (2023)
https://www.aarp.org/content/dam/aarp/about_aarp/annual_reports/2023/1689707-internal-2022-ar-pages-fnl.pdf (last visited November 20, 2023)

DOL 2023 U.S. Department of Labor “Senior Community Service Employment Program” (2023)
<https://www.dol.gov/agencies/eta/seniors> (last visited November 20, 2023)

JILPT 2001 労働政策研究・研修機構「諸外国における高齢者の雇用・就業の実態に関する研究報告書」(2001年)

厚生労働省 2018 厚生労働省「2017年海外情勢報告」(2018年)
<https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kaigai/18/> (last visited November 20, 2023)

2. 定年制の歴史と現状

(1) 日本の高齢者雇用政策と定年制

① 定年制とは

定年制とは、労働者が一定の年齢に達したときに労働契約が終了する制度である。定年制の歴史は明治時代にさかのぼる。明治20年代初め（1880年代後半）に官吏や官営工場労働者等に導入された後、徐々に民間企業に普及し、現在では、従業員30人以上の企業の9割以上で定年制が採用されている。

かつては、「55歳定年」とする企業が大半であったが、1970年代半ば頃からの高齢者雇用促進政策を受けて、60歳定年が主流となった。1970年代における欧州諸国の若年失業対策は、高齢者の早期引退を促し、労働力需給のバランスをとろうとするものが中心であったが、日本の基本政策は、60歳までの定年延長を基盤として65歳までの継続雇用と、高齢者の再就職を促進するものだった。この基本政策は、1980年代にさらに強化され、1986年の高齢者雇用安定法制定（1971年制定の特別措置法を名称変更）に至り、60歳定年を事業主の努力義務とする規定が盛り込まれた（4条）。同法の趣旨に沿った数々の行政指導により、民間企業における60歳定年が一般化してきた状況を受けて、1990年に高齢者雇用安定法を改正し、60～65歳の間に定年に達した労働者が継続雇用を希望した場合には事業主は65歳まで雇用するように努めなければならないという規定を設けた（4条の2）。1994年の同法改正により、1998年4月からは定年年齢につき60歳を下回らないようにする法的義務が原則として事業主に課せられた（4条）。同法は、高齢者の継続雇用を促進するために、労働大臣が事業主に対して、継続雇用制度の導入・改善に関する計画の作成を指示し、同計画の変更・適正実施勧告に必要な権限を与えている（4条の3）。また、高齢者雇用推進者の選任の

努力義務（5条）、企業内での継続雇用が困難な場合における、事業主に対する高齢退職者再就職の援助（9条、10条、11条）などを定めている。

高齢者雇用安定法とは別に、積極的雇用政策の一環として、雇用保険法に基づく高齢者雇用継続給付の新設や、雇用安定事業の高齢者雇用施策としての各種助成金制度が、60歳定年の法制化と同時進行で進められた。

2004年の改正高齢者雇用安定法により、2006年4月1日から事業主は定年の引き上げ、継続雇用制度の導入、定年の定め廃止、のいずれかの措置を講じなければならなくなった。また、2012年の改正高齢者雇用安定法は、高齢者の就労を促進するために、定年に達した人を引き続き雇用する「継続雇用制度」の対象者を労使協定で限定できる仕組みを廃止している（2013年4月1日施行）。

② 生涯現役社会実現のために

2020年3月31日に公布され、2021年4月1日に施行された、改正高齢者雇用安定法は、65歳までの雇用確保義務に加え、65歳から70歳までの就業機会を確保するため、高齢者就業確保措置として、以下のいずれかの措置を講ずる努力義務を新設している（厚生労働省2021）。

- ① 70歳までの定年引き上げ
- ② 定年制の廃止
- ③ 70歳までの継続雇用制度（再雇用制度・勤務延長制度）の導入（特殊関係事業主に加えて、他の事業主によるものを含む）
- ④ 70歳まで継続的に業務委託契約を締結する制度の導入
- ⑤ 70歳まで継続的に以下の事業に従事できる制度の導入
 - a. 事業主が自ら実施する社会貢献事業
 - b. 事業主が委託、出資（資金提供）等する団体が行う社会貢献事業

65歳から70歳までの労働者の就業機会を確保するための措置のうち、上記④と⑤は雇用によらない措置で、創業支援等措置と呼ばれる。創業支援等措置を講ずる場合には、特定の事項を記載した計画を作成する必要がある。そして、その計画について、過半数労働組合等の同意を得、労働者に周知しなければならない(厚生労働省 2021)。

少子高齢化により労働人口が減るなかで労働力を確保したい企業側と、生活費等の足しとして収入を得たい高齢者側の双方にとって、就労継続のための選択肢が増えることは望ましいはずである。高齢者が生き生きと働き続けられるよう、キャリアプランの設計を支援し、キャリアコンサルティングを行うなどの環境整備が急務である。

(2) 継続雇用の促進と在職老齢年金

定年延長と並行して60代前半層については継続雇用の促進が進められている。しかし、60代前半層では、体力、就労意欲、能力における個人差が大きいと、企業の労務管理・調整コストが高くなってしまふ。そこで、企業が60代前半層を雇用しやすいように設けられたのが、高齢者を雇用する事業主を対象にした各種助成金制度である(助成金の種類についてはリクルートワークス研究所「Works University 労働政策講義 2023 01 日本における戦後の労働政策史」を参照)。これらの助成金を活用することで企業は、高齢者の継続雇用にかかる費用を削減することが可能となる。

一方、高齢者の就労意欲を阻害しないことを目的としたのが、在職老齢年金である。在職老齢年金は、厚生年金保険の被保険者に支給される老齢厚生年金のことで、老齢厚生年金を受ける場合に、会社から受ける賃金と老齢厚生年金を合算した額が、一定額以上になった場合に、老齢厚生年金の全部または一部が支給

停止になるという制度である(日本年金機構 2023)³。なお、この制度については、「高齢者の就労意欲を阻害しない」という目的に反して、現実には、高齢者の就労意欲を阻害し、その結果、高齢者の労働供給の減少を招いているといった批判がある。

日本の高齢者雇用対策の変遷(実施年)

- 60歳までの定年延長政策(60歳定年の努力義務化<1986年>、義務化<1998年>)
- 定年後65歳までの継続雇用促進策(65歳まで継続雇用の努力義務化<1990年>、継続雇用制度の導入・改善計画作成の指示、計画変更や適正な実施の勧告<1994年>、高齢者雇用促進のための各種助成金<1998年他>)
- 60代前半層に対する所得補填策(在職老齢年金の改正<1989年、1994年>、高年齢雇用継続給付の創設<1994年>)
- 高齢者に対する多様な就業機会の確保(高年齢者職業経験活用センターの設立<1996年>、シルバー人材センターの拡充)
- 中高年齢者の再就職の促進(2004年)
- 多様な就業機会の確保(2004年)
- 65歳までの雇用の確保の義務(65歳までの段階的な定年の引き上げ、継続雇用制度の導入、定年の定め(廃止)(2006年)
- 継続雇用制度の対象者を限定できる仕組みの廃止と、同制度の対象者を雇用する企業の範囲の拡大(2013年)
- 70歳までの就業機会確保措置の努力義務(2021年)

<参考資料>

厚生労働省 2021 厚生労働省「高年齢者雇用安定法改正の概要」(2021年)
<https://www.mhlw.go.jp/content/11600000/000694689.pdf> (last visited November 21, 2023)

日本年金機構 2023 日本年金機構「老齢年金ガイド(令和5年度版)」(2023年)
<https://www.nenkin.go.jp/service/pamphlet/kyufu.files/LK03.pdf> (last visited November 21, 2023)

3 2022年3月以前の65歳未満の人の在職老齢年金制度は、総報酬月額相当額と老齢厚生年金の基本月額の合計が「28万円」を超えない場合は年金額の支給停止は行われず、「28万円」を上回る場合は年金額の全部または一部について支給停止されていた。しかし、2022年4月から60歳以上65歳未満の人の在職老齢年金について、支給停止の基準が見直され、65歳以上の在職老齢年金と同じ基準(28万円から47万円)に緩和された。

欧米諸国と日本における高齢労働者の現状比較

	日本	米国	英国	ドイツ	フランス
	65 歳	なし	なし	65 歳	62 歳
標準的 退職年齢	2006 年 4 月施行の改正高齢者雇用安定法により、段階的に定年年齢が引き上げられ、2013 年 4 月 1 日に 65 歳となった。2021 年 4 月施行の改正高齢者雇用安定法は 65 歳から 70 歳までの就業機会を確保するため、高齢者就業確保措置を講ずる努力義務を新設。	年齢を理由とする採用、解雇、昇進、訓練、報酬または雇用条件に関する差別は禁止（雇用における年齢差別禁止法）。	2010 年平等法により、年齢を理由とする差別は禁止。標準退職年齢（定年制）も 2011 年 10 月 1 日に完全に廃止されている。	年齢を理由とする解雇は違法（雇用保護法および判例法）。年金受給を理由とする解雇は違法（退職手当法）。定年制は合法。	企業内規により規定されることが一般的。勤続年数の長い人ほど解雇予告期間が長い（労働法典）。
年齢差別 禁止法	なし	雇用における年齢差別禁止法（ADEA） 1967 年施行 対象年齢：40 歳	雇用均等（年齢）規則 2006 年施行 平等法 2010 年施行 対象年齢：全年齢	一般雇用機会均等法 2006 年施行 対象年齢：全年齢	労働法典（差別防止に関する一般規定） 2001 年 対象年齢：全年齢
年金支給開始 年齢	1961 年 4 月 2 日以降生まれの男性、1966 年 4 月 2 日以降生まれの女性は全額、65 歳からの支給。 原則として厚生年金の加入期間が 1 年以上ある場合、60 歳から 65 歳になるまでの間、受け取ることができる。生年月日と性別により、支給開始年齢が異なる。	2018 年に 62 歳になった人は 66 歳 4 カ月の時点で満額支給可能、2019 年に 62 歳になった人は 66 歳 4 カ月の時点で満額支給可能。1960 年以降生まれの人は 67 歳。 繰り上げ支給は 62 歳から可能。	2007 年年金法により、男女ともに 2020 年までに 66 歳に引き上げられ、2028 年にかけて 67 歳に、2046 年にかけて 68 歳に引き上げられる予定。	2012 年から 2031 年にかけて、従来の 65 歳から 67 歳に段階的に引き上げを行っている。2023 年 1 月時点では 66 歳。	2023 年社会保障財政修正法により、年金の支給開始年齢は従来の 62 歳から 64 歳に引き上げられる。2023 年 9 月 1 日から 2030 年まで毎年 3 カ月ずつ引き上げられる予定。
高齢化率 (2020 年)	28.6%	16.2%	18.7%	22.0%	21.0%
65 歳以上男性 の労働力率 (2021 年)	34.9%	23.4%	13.2%	10.1%	4.4%

出所：

日本年金機構「老齢厚生年金の受給要件・支給開始時期・年金額」<https://www.nenkin.go.jp/service/jukyu/roureinenkin/jukyu-yoken/20140421-01.html>厚生労働省「2022 年海外情勢報告（本文）」https://www.mhlw.go.jp/stf/toukei_hakusho/kaigai23.html内閣府「令和 5 年版高齢社会白書（全体版）（PDF 版）2 高齢化の国際的動向」https://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2023/zenbun/pdf/1s1s_02.pdf労働政策研究・研修機構「データブック国際労働比較」<https://www.jil.go.jp/kokunai/statistics/databook/2023/documents/Databook2023.pdf>厚生労働省「2022 年海外情勢報告（本文）」https://www.mhlw.go.jp/stf/toukei_hakusho/kaigai23.html

3. 欧米における年齢差別禁止

日本型雇用は、伝統的に定年制と年功賃金の2本の柱によって支えられ、長期的に安定した雇用をその特徴としてきた。しかし、勤続年数と年齢が上がるにつれて賃金が上昇するという構造は、「勤続年数と年齢が上がらなければ賃金が上がらない」ということを意味し、最初に就職した企業を辞めて転職する者や、40代、50代になってから離職し、再就職する者にとっては、非常に不利な労働市場となっている。

そもそも、求職者や労働者の「年齢」が採用時や退職時に考慮されることに問題はないのか。ある一定の年齢に到達すると同時に労働契約が終了する、あるいは、解雇されるという定年制は、本人の就労意欲、能力、体力、経験といったエンプロイアビリティとは直接的には関係のない事実によって、労働関係を切断しようとする行為である。また、採用の際に応募年齢を制限する行為も同様である。

このように、「年齢」を採用時・退職時の判断材料にすることは、かつては米国においても行われていた。1960年代、高齢であることを理由に労働者がレイオフの対象となることがあった。しかし、公民権法制定から3年後に制定された「雇用における年齢差別禁止法」(以下、ADEA)(1967年12月15日成立。1968年6月12日施行)によって、使用者が、採用、解雇、昇進、訓練、報酬または雇用条件に関し、高齢労働者を差別すること、年齢を理由に労働者を制限、分離、分類し、雇用上の機会を失わせ、その他その地位に不利な影響を与えること、本法に従うための労働者の賃率を低下させること(4条<a>)が禁止された(藤川2000、プレイヤー1997)。同法は、「年齢ではなく能力に基づいて高齢者の雇用を促進し、雇用における恣意的な年齢差別を禁じ、年齢が雇用に及ぼす影響から生じる問題に対して、使用者と従業員が対応策を見いだせるよう支援すること」を立法目的とし、対象とな

る労働者を40歳以上に限定しているため、包括的な「年齢差別禁止」を謳っているわけではない。また、適用事業所の規模についても20人以上に限定している点に注意が必要だ。

ADEA施行後、表向きには年齢を理由とする高齢労働者の差別は禁止されたが、高齢の労働者や求職者に対する不当な取り扱いが完全になくなったわけではない。現実には、年齢差別を受けたと訴える労働者や元労働者による訴訟も数多くある(藤川2000)。また、ADEAが高齢者の雇用をかえって狭めているとする識者も存在する(森戸2001)。

たしかに、ADEAが高齢者の就業機会を改善してきたことを示す証左はないが、高齢者の雇用保護にある程度貢献していることは否定できないだろう(森戸2008)。なぜなら、ADEAに基づき雇用機会均等委員会(EEOC)に申し立てる者の数は毎年1万件を大きく超えており、信用や費用の面から差別訴訟を嫌う使用者は、差別的行為を避けようとするからである。

さらに、ADEAの立法目的が高齢者の雇用保護と雇用促進であるとはいえ、米国労働市場全般に影響を及ぼしていることも否定できない。特にこれは募集や採用段階において顕著である。たとえば、ADEAは、その職業が真正な職業資格(Bona Fide Occupational Qualification, BFOQ)に該当する場合を除いて、求人広告において年齢制限や年齢による優遇措置を設けることを禁止している。具体的には、労働者の募集において、事業主が「25～35歳の者」「大学生」「新卒者」といった表現を用いることは違法となる(29CFR1625.4<a>)。また、ADEAの保護対象となる年齢層の中でも、「40～50歳」「65歳以上」といった特定の層を限定した表現を用いることも違法とされる(29CFR1625.4<a>)。また、採用面接時に応募者の年齢を聞くこと自体は違法とはいえないが、応募者が40歳以上である場合にはADEAの保護対象となるので、事業主が応募者の生年月日を尋ねたり、年齢を推定させるような誘導的質問をしたりするときには、

事業主に高齢者の採用を避けようとする意図があると捉えられ、年齢に基づく差別であるとみなされ得る(29CFR1625.5)。

一方、米国以外でも、定年制の禁止や年齢差別禁止を法定する国は少なくない。カナダ、オーストラリア、ニュージーランドに続いて、ドイツや英国も年齢差別禁止を法制化している。

EUは2000年に宗教、信条、障害、年齢、性的志向による雇用差別を禁止する一般雇用機会均等指令(Council Directive 2000/78/EC)を採択し、年齢、障害による雇用差別禁止については、2006年12月までに各国に法制定ないし全国レベルの労働協約の締結を求めた。

このEU指令を受けて、ドイツでは2006年8月から「一般雇用機会均等法(Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz, AGG)」を施行している。本法は雇用以外の事項も含む包括的な内容だが、定年制など年齢差別に関する多くの例外規定が条文に列挙されていることや、解雇については既存の解雇保護法により保護されるという点が特徴的である(厚生労働省2023<1>)。

英国も、EU指令を受けて、2006年に雇用均等(年齢)規則を定めていたが、2010年に同規則に取って代わる「平等法(Equality Act 2010)」を制定した。従来、法定定年年齢を65歳と定め、労働協約に基づく65歳定年制の運用が一般的となっていたが、本法により年齢を理由とする差別は禁止される。法定定年年齢は2011年4月から段階的に廃止され、2011年10月に完全に廃止された(厚生労働省2023<2>、藤本2013)。

<参考資料>

藤川 2000 藤川恵子「日本における年齢差別禁止の実現可能性」、リクルートワークス研究所『労働移動・労働市場に関する研究報告』(2000年)

プレイヤー 1997 M.A. プレイヤー『アメリカ雇用差別禁止法』(1997年、木鐸社)

森戸 2001 森戸英幸「雇用政策としての『年齢差別禁止』」清家篤編著『生涯現役時代の雇用政策』(2001年、日本評論社)

森戸 2008 森戸英幸「エイジ・フリーの法政策—労働市場アプローチか、人権保障アプローチか」RIETI Discussion Paper Series 08-J-022(2008年)
<https://www.rieti.go.jp/jp/publications/dp/08j022.pdf> (last visited January 21, 2024)

厚生労働省 2023<1> 厚生労働省「2022年海外情勢報告」(本文)(2023年)第2章第2節ドイツ連邦共和国労働施策
<https://www.mhlw.go.jp/content/001105053.pdf> (last visited November 28, 2023)

厚生労働省 2023<2> 厚生労働省「2022年海外情勢報告」(本文)(2023年)第2章第4節英国労働施策
<https://www.mhlw.go.jp/content/001184850.pdf> (last visited January 21, 2024)

藤本 2013 藤本真「海外の高齢者雇用事情—定年制と引退年齢(1)」『エルダー』(2013年)

4. 今後の課題

新卒一斉採用と定年制を柱とする日本の長期継続雇用は、企業にとっては、昇進秩序の維持、賃金コストの抑制、容易な雇用管理というメリットが、労働者にとっては、安定的雇用、容易なライフプラン設計というメリットがあったが、半面、雇用の流動化を阻止するというデメリットも大きかった。

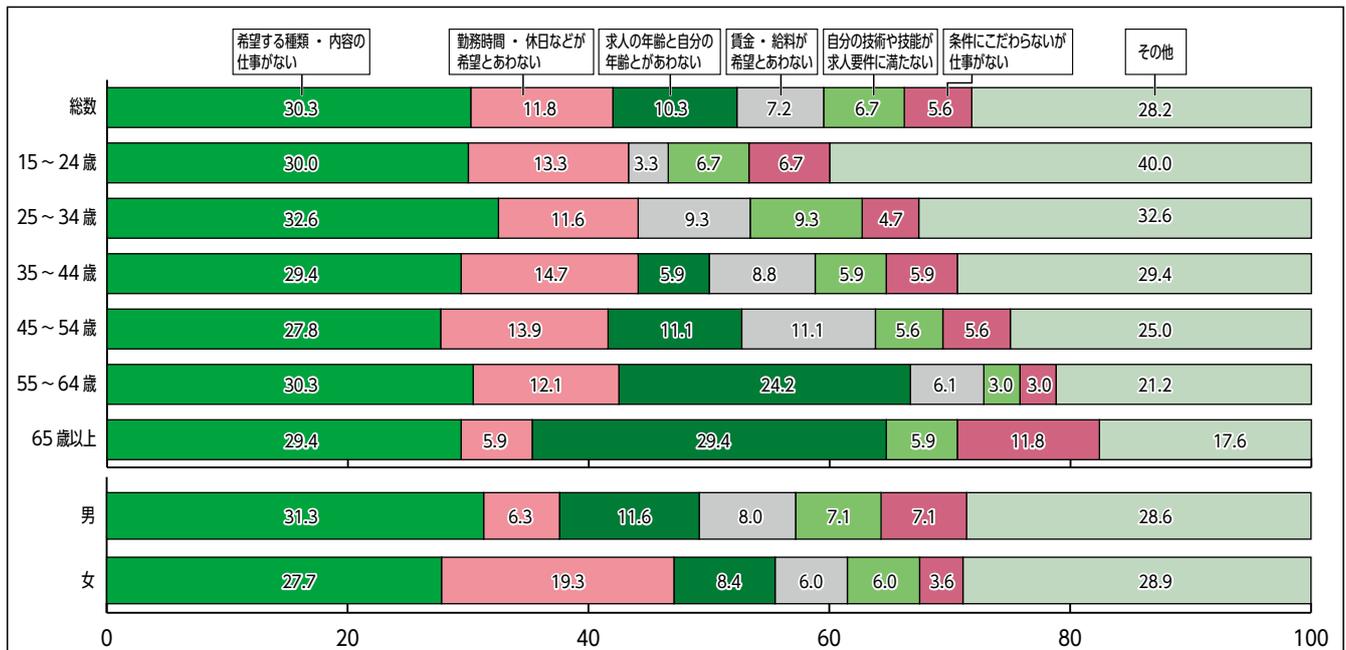
企業の多くが募集・採用時に年齢制限を設定しているため年齢が高くなるとともに転職、再就職は困難となる。2023年公表の「令和4年労働力調査年報」によれば、65歳以上の失業者の3割近くが、仕事に就

けない理由として「求人との年齢と自分の年齢とがあわない」ことを挙げている（図表4）。

2021年4月に施行された改正高年齢者雇用安定法は、65歳から70歳までの就業確保措置を講ずることを事業主の努力義務としている。現時点では罰則のない努力義務であるが、今後さらなる少子高齢化になることは必至であり、70歳までの就業を強く奨励し、それを確保するための措置が求められる。

図表4 失業者における年齢階級、仕事に就けない理由別割合(2022年平均)

(単位：%)



注：1. 割合は、仕事に就けない理由別内訳の合計に占める割合を示す。
 2. 15～24歳および25～34歳の「求人との年齢と自分の年齢とがあわない」の割合、65歳以上の「賃金・給料が希望とあわない」の割合は、当該人数が表章単位に満たないため、表章していない。
 出所：総務省 2023

2021年4月施行の改正高齢者雇用安定法の創業支援等措置は、今後の高齢者就業支援の1つの鍵となると期待できる。

日本政策金融公庫総合研究所が実施した2022年度新規開業実態調査によると、開業時の年齢は40歳代の割合が最も高いが、60歳以上の割合が2001年以降増加しており、2022年度は7.5%に上っている（日本政策金融公庫総合研究所2022）。シニア層の起業への関心が高まっていることを裏付けていると思われる。

また、スキル・能力・体力を十分に維持し、高い意欲を持つ高齢者に起業する機会を提供する企業も出てきている（中小企業庁2019）。フリーランスで働くための資金提供や起業支援が可能になれば、従来とは異なる働き方を希望する高齢者がさらに増えると期待できる。

希望者が70歳まで働き続けることができるようにするためには、より一層多様な働き方ができる環境を整える必要がある。政府は、既に定年を迎えている世

代だけでなく、近い将来に定年を迎える世代に対しても、リカレント教育やリスキリングの機会を増やすとともに、キャリアコンサルティングを充実させ、生涯現役のキャリア設計ができるよう支援を拡充していくべきであろう。

〈参考資料〉

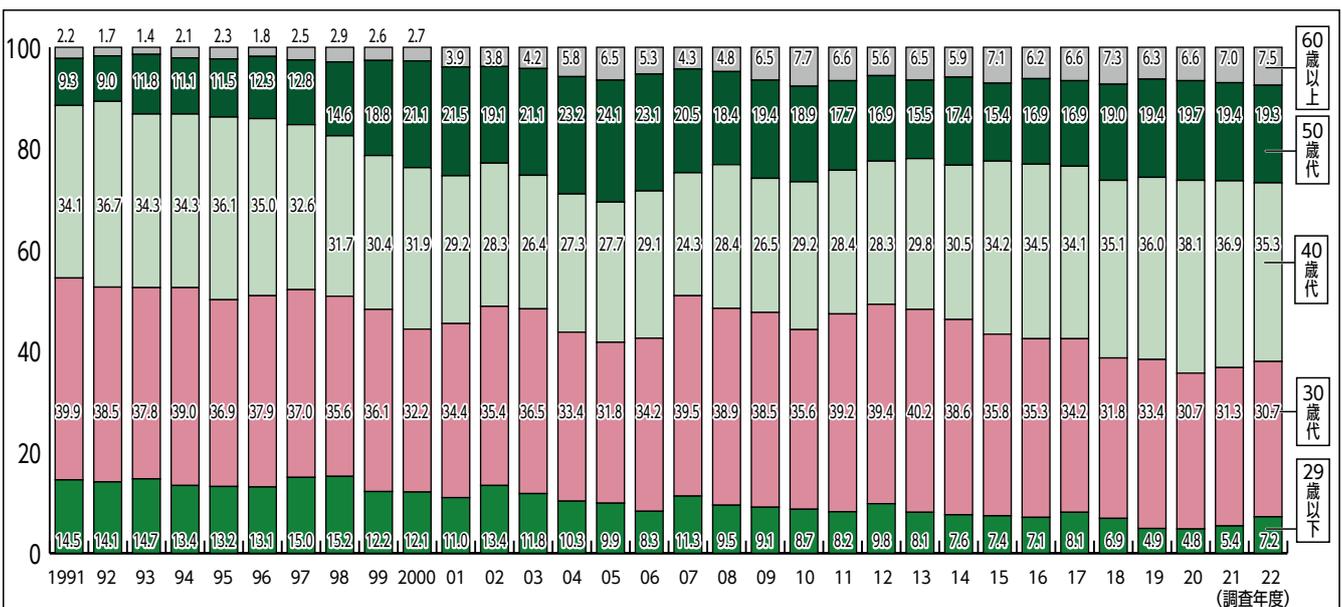
総務省 2023 総務省統計局「令和4年労働力調査年報」（2023年）
<https://www.stat.go.jp/data/roudou/report/2022/pdf/summary2.pdf>
 (last visited November 28, 2023)

日本政策金融公庫総合研究所 2022 日本政策金融公庫総合研究所「2022年度新規開業実態調査」（2022年）
https://www.jfc.go.jp/n/findings/pdf/kaigy_221130_1.pdf (last visited November 28, 2023)

中小企業庁 2019 中小企業庁「2019年版小規模企業白書」（2019年）
https://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/2019/PDF/shokibo/00sHakusho_zentai.pdf (last visited November 30, 2023)

図表5 開業時の年齢

(単位：%)



出所：日本政策金融公庫総合研究所 2022

参考資料の URL 一覧

No.	資料名	出 所
1	世界の高齢化率の推移（欧米との比較）	内閣府 2023 内閣府「令和 5 年版高齢社会白書（全体版）（PDF 版）」（2023 年） https://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2023/zenbun/05pdf_index.html
2	出生数および合計特殊出生率の推移	内閣官房「こども政策の強化に関する関係府省会議」参考資料（2023 年） https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodomo_seisaku_kyouka/pdf/sankou1.pdf
3	主要国における高齢者の就業率の比較（2012 年、2022 年）	総務省統計局「統計からみた我が国の高齢者」統計トピックスNo.138（2023 年） https://www.stat.go.jp/data/topics/pdf/topics138.pdf
4	失業者における年齢階級、仕事に就けない理由別割合（2022 年平均）	総務省統計局「令和 4 年労働力調査年報」（2023 年） https://www.stat.go.jp/data/roudou/report/2022/pdf/summary2.pdf
5	開業時の年齢	日本政策金融公庫総合研究所「2022 年度新規開業実態調査」（2022 年） https://www.jfc.go.jp/n/findings/pdf/kaigyō_221130_1.pdf

労働政策講義 2024

09 高齢者就業支援

執筆

Keiko Kayla Oka (リクルートワークス研究所 客員研究員)

監修

村田 弘美 (リクルートワークス研究所 主幹研究員)

表紙・制作

中元 杏奈 (リクルートワークス研究所)

松川 ゆかり (リクルートワークス研究所)

制作

寺嶋 恵美子 (リクルートワークス研究所)

発行

リクルートワークス研究所 グローバルセンター

2024年2月22日発行

リクルートワークス研究所
〒100-6640
東京都千代田区丸の内1-9-2
グラントウキョウサウスタワー
株式会社リクルート
<https://www.works-i.com>

本誌掲載記事の無断転載を禁じます。
© Recruit Co.,Ltd. All rights reserved.

参考資料等に掲載しているURLは各ホームページにリンクしております。
ただし、ページの移動もしくは閉鎖している場合がございます。
(最終リンク確認: 2024年1月)

Works University

労働政策講義 2024

09 高齢者就業支援

リクルートワークス研究所

〒100-6640

東京都千代田区丸の内 1-9-2

グラントウキョウサウスタワー

株式会社リクルート

<https://www.works-i.com>